

議会改革調査検討事項総点検報告書

—— 産業・経済の再生及び活性化を目指して ——

平成 1 8 年 1 2 月

長野県白馬村議会

目 次

はじめに（今、なぜ議会改革なのか）

村民の皆さんへ

1 議会組織関係

（1） 議員

- ① 議員定数についての概況と方策等 1 P
- ② 議員の規律についての概況と方策等 3 P
- ③ 議員研修についての概況と方策等 5 P
- ④ 議員報酬についての概況と方策等 7 P
- ⑤ 政務調査費についての概況と方策等 10 P
- ⑥ 住民の意見集約についての概況と方策等 12 P

（2） 委員会

- ① 常任委員会についての概況と方策等 14 P
- ② 議会運営委員会についての概況と方策等 16 P
- ③ 特別委員会についての概況と方策等 20 P
- ④ 全員協議会についての概況と方策等 21 P

（3） その他

- ① 議会事務局についての概況と方策等 23 P
- ② 議会図書室についての概況と方策等 25 P

2 議会運営関係

（1） 本会議

- ① 一般質問についての概況と方策等 27 P
- ② 緊急質問についての概況と方策等 31 P
- ③ 討論についての概況と方策等 32 P
- ④ 動議についての概況と方策等 35 P

⑤ 傍聴についての概況と方策等	37 P
(2) 委員会	
① 審査についての概況と方策等	38 P
② 公聴会についての概況と方策等	41 P
③ 参考人についての概況と方策等	42 P
(3) その他	
① 公開についての概況と方策等	44 P
② 会期についての概況と方策等	46 P
3 その他関係	
(1) 議会権限	
① 検査及び監査についての概況と方策等	47 P
② 請願、陳情についての概況と方策等	49 P
③ 政策形成についての概況と方策等	51 P
④ 議員立法についての概況と方策等	54 P
(2) その他	
① 諮問機関等への参画についての概況と方策等	57 P
② 議会広報・公聴についての概況と方策等	59 P
③ 議会情報公開についての概況と方策等	61 P
④ 会派についての概況と方策等	63 P
議会改革調査検討事項別基本姿勢及び方策体系表	66 P
議会改革調査検討事項時系列別基本姿勢及び方策体系表	70 P

議会改革調査検討事項総点検報告書

はじめに（今、なぜ議会改革なのか）

○ 戦後からバブル崩壊までの日本経済

日本は、太平洋戦争後の荒廃から立ち上がり、長期にわたる高度経済成長を続けた結果、1987年（昭和62年）には、一人当たり国民総生産がアメリカを超越し、人口一千万人以上の国では世界のトップにランクされた。

そして、1980年代後半になると、日本でも大量生産型産業の拡大が限界となり、健全性、収益性の高い投資対象が見い出せないまま、過剰となった資金は、土地や株式の資産投資及び海外投融資等に振り向けられ、その結果地価や株価は急騰し、土地資産総額は2,137兆円でアメリカの2.7倍、東証の株式時価総額も630兆円でニューヨーク市場を上回ることとなった。

しかし、経済の実態を反映しないバブル経済のため、1990年（平成2年）から株価は急落、地価も若干遅れ大幅に値下がりし、日本の成長経済は突如停止（バブル崩壊）し、その結果金融機関は巨額の不良債券を抱え込むと共に、国も地方も税収の落ち込み等により、財政状況は悪化の一途を辿ることとなった。

○ バブル崩壊後の国家財政と地方財政

その後、日本経済は、金融機関の不良債券処理が進展したこと等により、現在、バブル崩壊後3回目の景気拡張期にあると言われているが、国は、2005年度末（平成17年度末）の公債残高（政府短期証券等を含む）が約888兆円という途方もない額となっており、国債依存度も40%台という異常な財政状況が今もなお続いている。

又、地方自治体も国の「三位一体の改革」に伴う地方交付税の大幅な削減、地域経済の停滞に伴う地方税の落ち込み等により、危機的な財政状況に陥り、特に、市町村合併で自立を選択した山間僻地における町村の先行きが懸念さ

れている。

○ 地方分権改革の推進と市町村合併

一方、戦後長期にわたってわが国及び地方の発展に貢献してきた行政関係をはじめとする諸制度は、20世紀末に至り「制度疲労」に陥り、全般にわたり抜本的な改革が急務となって来た。

これらの改革の中でも、国際化時代への対応や生活重視の観点から、又、その規模と成果の点からも、最も重要な改革に位置付けられたのが、地方分権改革であり、これを具体的に推進するため、1995年（平成7年）には地方分権推進法が施行された。

これに基づいて設置された地方分権推進委員会に於いては、国と地方自治体を「対等、協力の関係」と位置付け、地方自治体の自己決定権の拡充、市町村への権限移譲、機関委任事務の廃止、地方税財源の充実確保等地方分権に関し、第五次にわたる勧告が行われた。

これにより、「地方分権推進計画」が閣議決定されると共に、地方自治法をはじめとする475件の法律改正が、地方分権推進一括法として国会で可決成立し、2000年（平成12年）4月1日から、同法が施行され、同年が分権改革元年と呼ばれるに至った。

又、地方分権の受皿論の中で浮上して来た市町村合併は、少子高齢化社会、人口減少社会に対応する市町村の財政基盤の強化等地方行政体制の整備及び確立方策の一環として1999年（平成11年）の政府指針の通達によって推進されて来たが、2006年（平成18年）3月末には、1,822市町村にまで減少することが見込まれている。

○ 地方分権改革における地方自治体の独創的な政策展開と自己責任

日本の近代及び現代社会における最初の社会変革は明治維新であり、二度目は太平洋戦争後の戦後変革であると言われているが、現在直面している地方分権や市町村合併は、これらに続く三度目の大社会変革であると言われている。

そして、地方分権の根本理念は、地方自治体の「自己決定権の拡充」であり、明治時代以来続いて来たわが国の中央集権的な地方自治制度が廃止され、国の地方自治体に対する統制が撤廃されることにより、従来制約を受けていた地域の自然や風土に合った個性のある“まちづくり”や、独創的な政策の展開が可能となって来た。

反面、その結果に対して自己責任を負う義務が生ずると共に、政策形成に対する力量と、分権型地域社会を自らの手で創造、運営して行く能力が強く求められ、政策形成能力等の優劣により、地方自治体間の格差が拡大するとされている。

又、機関委任事務が廃止され、地方自治体の責任領域は飛躍的に拡大し、それに伴って地方議会の責任領域も自ずと拡大すると共に、国と地方自治体との関係が「上下・主従」から「対等・協力」へと改まることにより、地方自治体における行政と議会の関係も変化することとなった。

○ 地方分権改革における地方議会の責任の増大と役割

すなわち、これまでは条例や規則はすべて国の準則により法制化されていたものが、地方分権により国の準則方式が廃止され、地方自治体自らの手に委ねられることにより、条例制定権に対する比重が飛躍的に増大するに至った。

又、「二元代表（首長と議会）民主制」をも含めた代表制民主主義が十分機能しなくなった最大の要因は、地方自治体運営のプロセスに、主権者であるべきはずの住民の参加・協働を正しく組み込まなかったためであると言われており、地方分権における最も重要なキーワードは、住民参加・協働であると言われている。

条例制定権における立法機能にしても、住民参加・協働における民意集約機能にしても、地方議会に付与されたというよりも、議会固有の権限であるべきものを、明治維新このかた中央集権国家体制を堅持するため、首長に立法機能を与え、準則方式により国の実質的な支配下に置いたのが実際のところである。

そして、執行権を持つ首長が立法権を合わせ持つことにより、「二元代表民主制」のもとで、本来は、地方自治の中核は公選の首長ではなく、公選の議会であるべきものが、首長が絶対的に優位となり、住民参加（行政懇談会等）・協働の推進にしても行政側（首長を中心とする執行機関）の固有の事務であるという誤った考えが定着したまま現在に至っている。

○ 地方議会の活性化

このため、地方議会が、本来の行政監視機能を果たすことはもちろんのこと、住民参加・協働を中心に民意の集約を図り、これを基礎に、立法機能を駆使し、地域特性を生かした地域の振興、活性化等に繋がる条例等の制定を行う必要が指摘されている。

これにより、地方分権が正しい方向に進展すれば、地方議会は従来 of 脇役から主役になり、きわめて重要な役割と責任を持つと言われていることが現実のものとなり、延いては新憲法で保障された権限、機能の回復による憲法上のあるべき姿に戻ることに繋がるものと考えられている。

言い換えると、形態的に、従来の行政監視を中心とした「監視型議会」、住民の参加・協働を中心とした「参加型議会」、さらには、政策提言を中心とした「提案型議会」があると言われる中で、これら全てを包含した「分権改革型議会」とでも言うべき、従来の慣習等に捉われない活性化された議会の創造である。

○ 分権型地方社会における地方議会改革の重要性

分権改革元年と言われ早6年が過ぎようとしているが、市町村合併等のみられるように、国の極めて官僚的な指揮監督や準則方式が依然として続くと共に、末端の地方自治体に於いても、現在が明治維新や戦後改革と同等の大社会変革期にあるとの観念に乏しく、地方分権による真の地域活性化を図るためには、こうした状況を排除して行くことの必要性が指摘されている。

そして、地方分権における「分権型社会の創造」という改革目標に照らせば、改革は未だ未完であり、その成否は各地方自治体における議会改革にか

かっていると言っても過言ではなく、地方議会自らが、まず、こうした重要な時期、状況に置かれていることを、十分認識すべきであるとのことも指摘されている。

村民の皆さんへ

○ 白馬村における議会改革の目的

以上、識者等の意見も参考に、地方議会の、裏を返せば白馬村議会の基本的なあるべき姿、今後の進むべき方向を述べましたが、「言うは易く行うは難し。」で、意図した方向に進むものと安易に考えているものではありません。

又、日本経済もバブル崩壊後“失われた十年”と言われた超低成長時代を経て、ようやく明かりが差しはじめたと言われる中で、観光立村を標榜する白馬村に限って見ますと、依然として暗やみに閉ざされたままで、閉塞と苦悩の中をうごめいている感が否めません。

この時に当たって、村民の負託を受けた白馬村議会として、如何にすべきか検討した結果、行政側から出されたものを議決するという受け身的な姿勢に終始するのではなく、「勇気なくして、道は開けず。」の考えのもとに、議会自ら行動し、現状の打破を図るべきであるとの結論に達しました。

そして、その手段は、国における地方分権に沿った議会改革（政策形成機能及び立法機能の整備、充実等）であり、その基本的な戦略は、議会の政策集団化（政策特別委員会の設置等）であり、その最終的な目的は、村の活性化等（観光を中心とした産業・経済の再生及び活性化）を図ることにあります。

○ 「議会改革調査検討事項総点検報告書」の内容等

「議会改革調査検討事項総点検報告書」につきましては、当初、議会改革に向けて進むべく調査、検討を加えていましたが、作業を進める段階で、全く別の視点でとらえていた地方分権が、地方議会改革の根幹を成すものであ

るとの結論に至り、最終的にこの考え、方策等が、報告書の中核的な位置を占めることとなりました。

又、項目につきましては、議会に対して、住民の皆さんが関心があると思われる項目及びこれから議会が取り組まなければならない項目を中心に整理の上、30項目にしぼり、先に全国町村議会の概況、動向、問題等を、後に白馬村議会としての方策、方向、課題等を記述してあります。

さらに、内容につきましては、特別委員会、議会全員協議会でも十分検討すると共に、上部団体である全国町村議会議長会等からも指導を受けてあります。

○ 終わりに

この未曾有の厳しい状況を乗り切るためには、住民、行政、議会が三位一体となり、英知と創造性を結集して当たる以外に無く、又、民主主義的な手法で進めなければなりません。そのためには、相当の労力と時間が必要になるものと思われま。こうした基本的な考えにつきまして、特段のご理解を賜りますようお願いすると共に、村民の皆さんからも、この機会に、今、自分が、村に対し何が出来るかを、お考え戴ければ幸いです。

1 議会組織関係

(1) 議員

① 議員定数についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議員定数については、地方自治法で「上限値」が定められているが、議会としての存立に、議員が最低何人必要か、又、人口に応じた適正規模はどうかといった点について、明確な理論、根拠はないと言われている。

こういったことの中で、全国的に見ると、各町村財政の窮迫と、住民と町村議会双方のコミュニケーション不足等から、そのほとんどが減数条例を制定し、最低限に向かっての動きに、今なお歯止めが掛からないのが実状である。

そして、定数減により、議会審議の質、内容が以前に比べて低下し、その弊害が現われつつあり、特に、常任委員会の設置数の減による所管事務の多岐化により、専門的審議が困難となっていること、住民意思の反映と行政に対する監視能力が確実に低下していることが指摘されている。

又、議会に対する不信感等から、木曾郡王滝村のような果てしない定数削減論、議会無用論が起きた例もあり、こうした定数削減論等は、議会制民主主義、二元（首長と議会）代表民主制の否定にも繋がりがねないことから、各町村議会のこの問題に対する前向き且つ正しい取り組みが期待されている。

白馬村におけるこれまでの沿革については、発足当初の昭和31年には22名だったものが、昭和40年に18名に減員、さらに、平成13年には16名に減員、さらに又、平成17年には12名と、合併問題との絡みもあり、矢継ぎ早の減員となった。

なお、白馬村の場合、現行法では、人口5千以上1万未満に該当し、上限定数は18名である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

際限のない定数削減論は、どこの町村にも存在するものと思われるが、定数削減により切られるのは住民の声であり、又、良識ある住民が問題にしているのは、議員の活動の仕方であり、住民の目線に添った議会運営である。

こうした定数削減論に対しては、まず、議員活動の在り方、議会運営の在り方等、さらには、その事に対する其々の具体的な方策等を示し、理解を求めて行くことが先決であり、必要である。

このため、以下の項目（29項目）で、其々の在り方、方策等について述べるものとする。

② 議員の規律についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議員が議会又は委員会等において、その権威を保持し、公正な審議、決定が可能ならしめるよう、地方自治法及び会議規則等で規定している。

このため、町村議会の議場等において、品位に欠ける「ヤジ」を飛ばしたり、飲酒による「酩酊」により、傍聴者の輦蹙をかったというような例は皆無とあってよい。

この点では、むしろ上部議会の方が問題であり、特に国会での、「ヤジ」は当たり前であるし、小泉総理をして、「議場で携帯電話でメールをしたり、マンガを読むのは控えるように…」と苦言なさしめた事を見ても明白である。

しかし、町村議会でも、議場外においては、交通法規違反にはじまり、住民から指摘、非難を受けるような事項、事件は起きており、このため、町村議会によっては、議員自らが襟を正し、自己規律の姿勢を住民に示すために、倫理要領や倫理条例を定めているところである。

白馬村においては、議会単独ではなく、行政側の四役（村長、助役、収入役、教育長）、議員、一般村民を含めた「白馬村政治倫理条例」が、平成7年に制定されおり、その内の議員にまつわる禁止事項及び報告事項等を要約すると、下記のとおりである。

- 品位と名誉を損なうような一切の行為及び職務に関し不正の疑惑をもたられるような行為の禁止。
- 地位を利用しての金品の授受の禁止。
- 村が行なう請負契約に関して特定の業者の推薦、紹介の禁止。
- 村職員採用に関しての推薦、紹介の禁止。
- 政治活動に関して企業、団体、後援団体からの寄付の禁止。
- 資産の公開。

- 報酬を得ている法人の報告。
- 配偶者の村の請負契約及びその下請工事の辞退。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

現在の村民感情から推し量ると、「白馬村政治倫理条例」の内の議員にまつわる禁止事項は、守って当たりまえのことであり、それよりもむしろ議員の普段の生活、行動の方を問題視している傾向にある。

宿泊観光客の極端な落ち込みによる不景気ムードの蔓延等が起因していることもあるが、村民の代弁者である議員は、村民の“痛み”を真っ先に推度しなければならないことから、今後村民の議会改革に対する提言、意見等を聞く中で、こうした問題も真摯に受けとめると共に、提言等を整理、分析の上、場合によっては、法制化等の対応を図る必要がある。

③ 議員研修についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

本来議員は、住民の代表として、町村の具体的な政策の最終決定と、執行機関の事務、事業が適法、適正且つ公平、効率的、民主的に行なわれているか監視し、議会に与えられている権限を行使するために、議員自ら資質向上のための研鑽、研修に励むことが義務付けられている。

しかし、現実的には、執行機関の事務、事業推進のための議会、委員会、関係機関での審議と、住民、支持母体等の様々な行政に対する要望、意見の取次的な活動、雑事に終始し、政策機能、監視機能等向上のための議員研修は、実施されているとは言い難い状況にある。

又、議員研修の最近の動きとして、政策機能、監視機能等向上のため、民間地方自治研究団体への地方議員の積極的な参加と、所属議会を越えた議員どうしの交流研修集団化の動きがあるが、どちらかというところ、市議会関係が中心である。

研修の形態としては、主催者が演題と講師を決めて行なう「講演型」と、テーマを設定して意見交換及び議論をする「討論型」があり、一方的に聞かされる「講演型」も時にはよいが、事前の準備（勉強）をしなければ出席出来ない「討論型」を、中心にすべきであるという指摘がある。

さらに、町村議員は、地方自治制度や関係する法律を熟知した専門家のみが、選ばれるのではなく、むしろ、そういった事に携わらなかった議員の方が遥かに多数を占めている。

議員は、自ら研鑽、研修を行なわなければならない事は、前述のとおりであるが、執行機関から求められれば、議員となったその日から、高度且つ専門的な判断を行なわなければならない。

このため、従来のような執行機関からの説明や議員の自覚まかせではなく、基礎研修、課題研修等を含めた研修システムの制度化が指摘されている。

全国の町村議会において、平成15年の調査及び視察関係に費やした平均日数は29.9日、研修会関係に費やした平均日数は16.8日、海外視察に費やした平均日数は9.4日（但し、2,508町村議会中実施した192町村議会の平均日数）となっている。

なお、白馬村議会の場合、調査及び視察関係に費やした日数は24.0日、研修会関係に費やした日数は12.0日、海外視察に費やした日数は0日となっており、全国の町村議会の平均をいずれも下回っている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

白馬村は国際的観光地を標榜しており、その意味では議員の海外研修、視察は他のどこの町村議会にも優るとも劣らない必須事項であるが、この経費を公費から支出することは、現在の急激な宿泊客の減少等を背景とした村民感情及び財政状況から推して、至難の状況にある。

観光に起因するこの閉塞状態を打破するには、議員自ら海外にも目を向け、積極的に政策提言をしていかなければならない状況にあるが、村民の理解を得てその方向に進める一つ的手段として、海外研修、視察については、議員の自己負担という考え方を基本に置くことが必要である。

その上で、中期的な観点に立ち、議員研修、視察についての先進地の調査等を行う中で、議員提案による研修・視察規定の法制化等を図る必要がある。

④ 議員報酬についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議員報酬については、支給についての根拠が地方自治法で定められており、その額、支給方法は、其々の自治体の条例で定めなければならないこととなっている。

又、市議会議員の場合は、常勤性の強い専門職的な議員とみなされ、平成15年の全国平均報酬月額は、44万円であるのに対し、町村議会議員の場合は、常勤性の弱い名誉職的な議員とみなされ、平成15年の全国平均報酬月額は21万6千円（手取り額12万円前後）である。

しかし、地域住民に最も身近な町村議会議員は、毎日議会へ行く必要性は市議会議員より少ないものの、執行機関側から提出のあった相当量の資料の分析、一般質問、議員提案等の資料の収集及び原案の作成、陳情等の取り次ぎをはじめ、昼夜を問わず、住民からの電話、面談、地域活動等に対応しなければならず、議員が不在の時は家族が対応するなど、いわゆる“在宅常勤”の状態にある。

しかも、地域内における各種会合をはじめ、諸行事、諸事業には率先、参画するのは当たり前のことであり、さらに、一人暮らし世帯、金銭的なトラブル、冠婚葬祭等議員であるがために気配りをしなければならない問題、とる行動範囲は、住民とより身近な場所で起居しているため、市議会議員などよりはるかに多いと言える。

このため、市議会議員などに比べ、町村議会議員の方がはるかに魅力の乏しいものにし、その証拠に、市議会議員選挙の場合、無投票当選という事はあまり聞かないが、町村議会議員の場合は、無投票当選がしばしばあり、心ない一部の人達等から「選挙費用を使わなかった。」などと、謂われなき非難の対象とされ、その結果、当選者が肩身の狭い思いをし、当選後の議員活動等にも影響するといった、好ましからざる現象も起きている。

さらに、町村議会議員の場合、自らの主義、主張で立候補する自薦組より、「地域から住民の代表を…」という声の中から、犠牲的精神を発揮し立候補する他薦組の方がはるかに多く、いきおい、年令的にも、定年退職後か又は家業を後継者に引き継ぎ、しかも議員報酬を生活給ではなく、全額活動費として使えることの出来る、ある程度経済的に余裕のある60才前後組が中心である。

また、議員報酬は、地方自治法で報酬支払いの義務規定が設けられているものの、支給額については明快な規定がないため、各町村の人口、財政力、産業構造等を勘案の上、総合的に判断して決める以外になく、その結果、近隣の町村と横並びの結果となっている。

そして、議員報酬は税でまかなわれている以上、議員報酬に対する批判は永遠に続くであろうし、その額の引下げ要求も限りなく無報酬に近くなるまで行われるものと思われるが、これに対応するには、町村議会が、政策機能、監視機能等を充分発揮し、住民が納得する議会活動を行う以外ないであろう事が指摘されている。

なお、白馬村議会については、平成18年における一般議員の報酬月額は、21万6千円で、全国平均を1千円上回っているが、8%の報酬カットをしているため、実際の支給額は、19万8千円である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

この問題については、第三者の意見を聞くことにより、その一層の公正を期する必要があることから、自治省（現総務省）通達により、各自治体は、特別職報酬等審議会を設置し、その答申を踏まえて、議員報酬等を決定している。

このため、この問題に関する限り、本議会がこの問題を取り上げ、論議することは、諮問機関無視の批判を受けかねないので、慎重を期すべきである。

なお、現在行なわれている報酬カットのような問題については、現在の白馬村を取り巻く行財政環境から、執行機関側と充分調整の上、村民の理解が得られる方向で、判断をする必要がある。

⑤ 政務調査費についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

地方行政の質的、量的な増大に伴い、地方議会議員、特に県議会議員、市議会議員等は、国内外の政治情勢、地方行政制度等広範な専門的知識が要求され、常時調査と研究が必要となってきた。

このため県や市では、独自の条例で通信費、交通費、調査研究費等を支給し、一部の県や市では、退職金等までも支給していたため、昭和31年の地方自治法改正で、地方議会議員に対しては、報酬、費用弁償、期末手当以外の支給を禁じた。

そこで、県や市では、議員個人に支給するのではなく、政策集団としての会派が行なう調査、研究活動に対し、その経費の一部を補助するという名目で、会派調査交付金（議員一人当たり平均支給月額4万円）を支給した。

ところが、マスコミ等から、実質的な第二の報酬と追求され、又、一部の自治体では、お手盛りとの批判から住民訴訟に発展した事例も見られるようになった。

その後地方分権一括法が制定され、地方行政の充実、強化が叫ばれる中で、地方議員の調査研究活動基盤の充実を図る観点から、平成12年の地方自治法の改正により、政務調査費として、正式に支給出来ることとしたものである。

交付対象、交付方法、交付額等は、各自治体の条例で定めることとなっているが、会派のみならず議員個人にも交付出来ることとなった。

平成14年の市議会における政務調査費は、88%の自治体で支給され、議員一人当たり平均支給月額5万1千円である。

町村議会では、わずか9%の自治体でしか支給されおらず、その議員一人当たり平均支給月額は1万円程度と見られている。

なお、白馬村では支給されていない。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

長野県議会でも、その透明性等をめぐり問題となっているが、全国町村議会の状況等を見ても、政務調査費を支給している自治体は一割にも満たず、又、国際的観光地を目指す白馬村にとって、議員の海外研修視察は必要不可欠な事項と考えられるが、これさえも個人負担でなければ、実現不可能と思われる中で、白馬村において、政務調査費を制度化することは、時期尚早と思考されるので、慎重な対応が必要である。

⑥ 住民の意見集約についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議員必携（第七次改訂版）では、「議員はただ単に、住民の声と心を代表し、代弁するだけの役割に終始するだけではなく、一步踏み出して、常に住民の中に飛び込み、住民との対話を重ね、住民の悩みと声を汲み取りながら、議論を重ねて調査研究を進め、住民全体の福祉向上と地域社会の活力のある発展を目指して、時には住民に訴え、時には住民を指導して、その実現に積極的に努力することが大事である。」（原文のまま）とある。

議会への傍聴者が少ない、議会報等もあまり読まれていない、投書等も少ないからといって、住民が行政に関心がない、行政が全く問題なく運営されている等と考えるのは早計であり、どのようにして潜在的な住民の意見等を集約し、行政に反映させるかが、議会に与えられた最大の使命である。

しかし、現実的には、一般的に言われている二つの義務、すなわち、「自治体の具体的な政策の最終決定」と「行財政運営と事務事業の公正な監視」にその行動、活動のほとんどが費やされ、積極的に踏みこんでの対話、主張、啓蒙等まで至ってはおらず、このことが議会を住民からより遠い存在としているのが現状である。

特に、組織、団体等に属した住民の意見、要望等は、行政に届き易いが、組織、団体等に属さない住民の声、地域社会の片隅にいる弱者の声が、行政に届いていない。

そうした小さな声、声なき声も含めた住民の声の全てを集約し、行政に反映させると共に、住民と共に喜び、住民と共に悲しみ、住民に信頼されるような議会にして行くには、まず、議員一人一人が問題意識を自覚し、その上で議会全体として行動しなければならない事が指摘されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議会を住民に結びつけるには、議会が議会内で活動するのではなく、住民

の中に積極的に入って行くべきである。

そして、議員個人が日常の活動において住民と接する中で“声なき声”の集約を図ると共に、議会全体としても、制度化されている公聴会制度や参考人制度に留まらず、住民との意見交換の機会を持つことが重要である。

そのためには、議会が主催する「一日議会」や「住民懇談会」、「公開討論会」さらには青少年を対象にした「子ども議会」等を定期に開催し、住民の声を集約して行く必要がある。

(2) 委員会

① 常任委員会についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

町村議会の常任委員会は、以前、設置出来る数が4委員会以内と定められていたが、議会の自主的権限を拡大する観点等から、平成12年の自治法の改正により、その制限が撤廃された。

そもそも常任委員会は、社会経済の進展に伴い、行政も複雑多岐化し、本会議のみでは、膨大な案件を能率的に処理することは不可能となり、執行機関側より提案のあった案件等について、複数の委員会で分担し、より専門的に、より密度の濃い審議を行なうために創設されたものである。

これにより、重要且つ広範な案件についての審議は、委員会が中心となり、其々の町村の重要な施策の実質的な決定をしなければならないことから、一委員会最低でも6人の委員が必要とされている。

常任委員会の数の撤廃は、より細分化し、より専門的に審議する道をも開いたものであるが、実際には、市町村合併、議員定数削減の“あらし”の中で、大半の町村が三もしくは二委員会となり、常任委員会を持たない町村議会も出てくるなど、制度改革の趣旨とは全く逆の方向に進んでいる。

このため、表面的には、町村議会が、以前と同様の審議をしているように見えても、審議の質、内容等が以前より低下しているということが指摘されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

町村議会での常任委員会数の制限は撤廃されたものの、より専門的な審議をするための常任委員会の増設は、定数の大幅な削減等から、事実上不可能となっている。

このため、会期日程を従来より長くとり、委員会審議の時間を充分確保する等の措置を講ずる必要がある。

又、議長については、その職務上、公正中立が求められていることから、いずれの委員会にも属すべきではないとされているが、町村議会では定数が少ないため、全国の町村議会の8割方の議長が、常任委員会に所属しており問題となっている。

これについては、現在の制度で議員が所属出来る委員会は、一人一委員会となっており、この制約の解除がなければ、問題の解決が困難であるので、機会をとらえて制度改正の主張をして行く必要がある。

② 議会運営委員会についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議会運営委員会については、常任委員会とは全く別の議会内組織として、議会を円滑に且つ効率的に運営するため、平成3年の地方自治法改正により制度化されたものであり、その設置の根拠、定数、任期等は其々の自治体条例で定めなければならないものとされている。

又、常任委員、特別委員との兼任は禁止されていないが、議長については、議会運営の総括責任者である議長の諮問機関としての性格も帯びているので、兼任は不相当とされている。

なお、その権限は下記のとおりである。

- 議会の運営に関する事項についての調査及び議案等の審査。
- 議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項についての調査及び議案等の審査。
- 議長の諮問に関する事項についての調査及び議案等の審査。

ここで注意しなければならないことは、常任委員会の所轄事項は、特別委員会に付託することが出来るが、議会運営委員会の所轄事項（別表）は、特別委員会に付託することが出来ないものとされていることである。

さらに、議会運営委員会は、従来、議案等の内容の審議ではなく、議会運営の手続きを「会派代表者会議」の名のもとに、協議、調整していたものから移行されて来たものであり、全議員の意見を議会運営に反映させ、円滑な議会運営を行なうという基本的な考え方は、法制化されても何ら変わるものではない。

しかし、町村議会の場合、ほとんど会派が存在しないため、会派の代表者による構成がとれず、このため、積み上げ方式による意見集約、調整等が完全に出来ないことから、議会運営委員会に所属しない議員の不満が表面化するという事例も生じている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議会の政策提言による活性化は、緊急的な時代の要請であることから、中期的な観点に立ち、政策集団である会派の認証と、それに伴う議会運営委員会の組織改革を行なう必要がある。

なお、会派の制度化するまで、議会運営に関する事項の内、必要と思われる事項の意見調整等は、従来どおり、全員協議会で行なう以外ない。

(資料)

議会運営委員会の権限

1 調査権

(1) 議会の運営に関する事項

- 会期及び会期延長の取り扱い
- 会期中における会議日程
- 議事日程
- 議席の決定及び変更
- 発言の取扱い（発言順序、発言者、発言時間等）
- 議事進行の取扱い
- 説明員の取扱い
- 議会の施設の取扱い（議員控室、委員会室、傍聴席等）
- 議長、副議長の選挙の取扱い
- 一般質問の取扱い
- 緊急質問の取扱い
- 特別委員会設置の取扱い
- 委員会の構成の取扱い
- 委員会の閉会中の継続審査（又は調査）の取扱い
- 議長、副議長及び議員の辞職の取扱い
- 休会の取扱い
- 議会内の秩序の取扱い
- 議案の取扱い
- 動議の取扱い（修正動議を含む）
- 議員提出議案（条例、意見書、決議）の取扱い
- 長の不信任決議の取扱い
- 議員の資格の取扱い

- 特殊な請願、陳情の取扱い
 - その他議会運営上必要と認められる事項
- (2) 議長の諮問に関する事項
- 議会の諸規程等の起草及び先例解釈運用等
 - 傍聴規則の制定、改正
 - 常任委員会間の所管の調整
 - 慶弔等に関する事項
 - 議員派遣に関する事項
 - その他議長が必要と認める事項

2 審査権

- (1) 議会の会議規則、委員会に関する条例等
- 会議規則、委員会条例の制定、改正
 - 議会事務局、議会図書室設置条例の制定、改正
 - その他規則、条例等これに類すると認められる事項

③ 特別委員会についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

特別委員会については、其々の議会が必要と認めるとき、議会の議決によって設置することとなっている。

具体的には、定期的に設置される予算、決算、基本計画等の特別委員会をはじめ、専門的に時間を掛けて結論を出さなければならない定数等議会改革にまつわる特別委員会、臨時的に問題が発生した時点で設置される、企業誘致、地域開発、懲罰、資格審査等の特別委員会の外、二つ以上の委員会の所管にまつわる事項及び常任委員会の所属が明確でない事項についても、特別委員会が設置されることとなっている。

なお、町村議会の場合、これまで、常任委員会の数の制限があったため、それをカバーするために設置した年間を通じての常設的な特別委員会（議会報特別委員会等）については、常任委員会の数の制限が撤廃されたものの、定数削減と常任委員会の一人一委員会制により、常任委員会化が実質的に不可能となっていることが指摘されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

定数削減と常任委員会の一人一委員会制により、年間を通じて常設的に調査、研究を行わなければならない事項については、一人一委員会制の改正があるまで、特別委員会方式で対応せざるを得ない。

なお、白馬村は自立の道を余儀なくされており、それにより財政環境は、さらに厳しくなることは明白であるが、この行き詰まりつつある現状を打破するには、徹底した行財政改革と、観光を中心とした産業・経済の再生及び活性化しか考えられず、そのため、中期的な観点に立ち、こうした問題を専門的に調査、研究する特別委員会の設置を検討して行く必要がある。

④ 全員協議会についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

全員協議会は、意見調整のための話し合いや、委員会外委員への説明等のための会議であり、法的な根拠を持たないことから、費用弁償や公務災害補償対象にならず、非公開が原則である。

実態としては、大まかに分けて下記のとおりとなっている。

○ 自主的な意見調整のための協議会

議長の判断及び各委員長の要請に基づき、議会が自主的に開く協議会で、議会自体の人事、行事や運営、活動等について、本会議のように会議規則等にしばられることなく、お互いに忌憚のない意見を自由に発言出来、当然執行機関側の出席もない。

議会が複数の議員による合議体の組織で、議会の開会中はもちろん、議会の閉会中も諸々の活動が要求されることから、意見調整のための話し合いは当然必要であり、又、委員しか知らない常任委員会等の結果を其々の委員長から報告を受け、議員全員が共通の理解をすることにより、議会運営が円滑化され、縦割りの弊害も薄れ、強いては議会が活性化することにも繋がることになるため、大いに活用されるべき協議会であるとされている。

○ 本会議関連の協議会

本会議の審議の過程で、議事が紛糾し、執行機関側と議会側の意見調整が必要な場合、あるいは手続き上暫時休憩をし、議員全員に説明等を行わなければならない問題がある場合等にかかれる協議会である。

協議会は、原則非公開であるので、協議会中の質疑や意見は、本会議等の傍聴者が聞くことができず、又、会議録に記載されないことから、後日住民が知ることが出来ない。

このため、こうした協議会は、必要最小限に止めるべきであるとされ

ている。

○ 町村長の要請による協議会

町村長が、町村長任命の人事及び企業誘致や大開発等行政上の重要問題について説明し、議会側への情報提供と理解を求めるものの外、対外折衝など機密を要するもの等があり、議会側と日程調整の上、同日に開催される場合が多い。

ただ、議会に、提案予定の案件について事前に説明をし、質疑を受ける「事前審議型」、いわゆる旧法による本会議中心の読会制方式の協議会については、本会議の形骸化につながり、強いては二元代表民主制（機関対立主義）の否定にもなりかねないため、厳にこれを慎むべきであることが指摘されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

全員協議会は、協議の内容、会議の弾力性の維持、発言し易い雰囲気確保等から一般的には非公開であるため、密室協議の批判を受け易い。

このため、全員協議会の正しい活用を遵守し、いやしくも議会の権威を失墜するような運営がなされないよう、細心の注意を払う必要がある。

なお、全員協議会の性格上、非公開の基本原則は維持せざるを得ないため、その対案として、全員協議会における会議事項の開示及び会期中における全員協議会での議会傍聴者（又は住民）との懇談会、討論会等の提案（第二次地方町村議会活性化研究会等）がなされているので、検討を要する。

(3) その他

① 議会事務局についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議会事務局の設置は、地方自治法で定められており、町村議会の場合は任意で、事務局の定数は、執行機関側の定数条例で規定するか、事務局設置条例で規定するかは任意であるが、執行機関側の定数条例による場合の方が多く、又、その職員は、地方公務員法の適用を受けることとなっている。

職員の任免は、執行機関側の職員を議会事務局に出向させ、その上で、議長が行なうといった形骸化が行なわれ、実質的な議会事務局人事は、執行機関側の人事に組み込まれているため、執行機関側の事情により、監査委員事務局、選挙管理委員会事務局等を兼務する場合が多く見られる。

事務局長は、議長の命を受け議会の庶務、議事、調査等に関する広範な事項を掌理、その他の職員は、上司の指揮により議会の庶務に従事することとなっているが、地方公務員法の適用を受けるため、議会を通して、住民全体に奉仕する義務をも負うこととなっている。

そして、地方分権一括法の制定に伴い、町村議会が果たすべき役割がますます増大しており、議会事務局が、今後こうした方向に添って対応することとなった場合、それに伴う事務、業務の範囲、量は、限りなく拡大、増加することが懸念されている。

このため、車の両輪と言われながら、その陣容は執行機関側に比べ余りにも脆弱であると言わざるを得ず、現在の状況で分権時代の町村議会に対する期待に応えることを望むのは無理があることが指摘されている。

なお、全国町村議会の事務局職員の平均専任職員数は、2.2人となっており、白馬村の事務局職員数も全国平均並である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

町村議会事務局の当面する最大の課題は、必要な職員数の確保と職員体制

の充実強化であることが、提言（第二次地方町村議会活性化研究会）されている。

しかし、前段の必要な職員数の確保については、町村を取り巻く行財政環境の厳しさから、全く可能性がなく、後段の職員体制の充実強化については、下記のとおり対案が示されているので、検討を要する。（職員の専門職化は長期的な観点から検討。）

- 議員自らの学習により、議会事務の内の庶務に関する事項を除き、議事に関する事項及び調査に関する事項等の一部（特に議員提出議案にまつわる事項）の事務を直接行なうというもの。
- 議会事務局職員特に議会事務局長については、専門知識が要求されているが、執行機関側の人事体制の中で進められ、2～3年で異動するケースが多く、このため、長期的な観点から、一部事務組合による議会事務局職員の共同採用により、議会事務局職員の専門化と育成を図るというもの。
- 調査に関する事項等について、ITの積極的な活用、拡大を図り、人的不足の補完をするというもの。

② 議会図書室についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議会図書室については、地方自治法で附置が義務付けられており、その設置の根拠、運用等については、条例で定めることとなっている。

このため、町村議会においても、政府及び都道府県から送付される官報、公報、刊行物等を整理、保管し、閲覧に供すると共に、議員の調査、研究に必要な書籍等を整備し、円滑な議会運営、活発な議会活動に資さなければならぬとされている。

町村議会の議会図書室についての全国的な調査は行なわれておらず、その正確な現状、実態は明らかでないが、設置されていたとしても、その数は極めて少なく、それ以外のものについては、議員控室等の一角に書棚が置いてあるといった程度であり、利用もほとんどされていないのが実状であると考えられる。

そして、今後、町村議会が、自治体の施策の最終決定（議決）と執行機関の監視という従来からの業務に留まらず、その政策立案機能、立法機能まで踏み込んだ議会活動をして行くには、議会図書室の整備充実は極めて必要な事項であり、議会活性化の前提条件であることが指摘されている。

なお、白馬村議会には、条例で定められた議会図書室は設置されていない。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

分権時代における議会においては、時代の先を見、考え、住民の期待に応じて行くことが、何にもまして肝要である。

そのため、長期的な観点に立ち、急速に発展する情報化に対応した議会図書室の整備を図ると共に、「議会情報センター」として開放し、住民の要請にも応えて行く必要がある。

具体的な方策は、下記のとおりである。

- 議員の資質の向上、質の高い質問、審議のための調査、研究に役立て

るため、行政や議会に関する専門図書、国、県、市町村資料等の整備、
収集。

- 電子メール等の利用による全国の議会情報、資料の収集。
- インターネットによるホームページの充実により、議会の概要、議会
報、本会議の日程、議事、請願、陳情、傍聴、閲覧等の情報提供（公
報）及び議会に対する意見の収集（公聴）。
- パソコン等コンピュータの導入により、本会議、委員会の会議録等を
収録及び公開するための調査、研究。

2 議会運営関係

(1) 本会議

① 一般質問についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

一般質問とは、町村の重要な施策等を最終決定し、住民に変わって行政を監視する義務を負う議員が、行財政全般に渡って首長の所信や、執行状況等についての疑義を質すものである。

一般質問を行なう目的と効果は、所信等を質すことにより、首長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すると共に、現行の政策や施策の是正、新規の政策や施策の採用等にあり、これにより、行政監督機能の有効な手段となることが期待されている。

一般質問が出来るのは定例会で、臨時会では許可されず、又、会期の始めに行なう方法と、会期末行なう方法があるが、特別の事情等がない限り、会期の始めに行なう方が望ましいとされている。

一般質問の内容については、あくまでも政策的なものを中心に行なわなければならない、単なる制度及び事務的な内容の説明を求めるもの、特定地区及び特定団体等の要望を内容とするもの、議案審議の段階で質せるもの等については、不相当とされている。

一般質問は、行財政全般に渡る政策論議であり、受ける執行機関側としても十分な準備が必要であるということから、議会側から執行機関側に対して質問の内容を示す通告制が取られていると共に、質問事項が何項目あるとも、質問者がまとめて質問し、答弁者がまとめて答弁するといういわゆる「一括質問・一括答弁方式」が多く取られている。

しかし、この方式で長年行なってきた結果、本会議での質問のやり取りに緊張感がなくなり、本会議がセレモニー化し、傍聴していても、今何の質問に対して答弁しているのか分からないといった批判があり、町村議会の停

滞の最大の要因となっていることを、異口同音（第二次地方町村議会活性化研究会及び学識者並びに有識者）に指摘しており、その対案として、緊張した中で答弁者と公正なやり取りが望める「一問一答方式」への転換を強く求めている。

又、質問回数についても、町村議会の場合3回まで、質問時間については一時間以内と規定されているが、そもそも議会は「言論の府」と言われる中で、回数制限及び質問者の発言を遮るといった厳格な時間制限は自殺行為である。

さらに、3回までを完全に行なうべきであるという意見もあるが、執行機関側が質問者に対し完全な答弁をすれば、2回以降は必要無く、逆に3回の答弁で所信や疑義が明らかにならなければ、明らかになるまで何回でも行なうのが当然のことであり、このため、質問回数の撤廃と、質問時間の制限にある程度の幅を持たせるべきであるとの指摘がある。

特に、町村議会議員は、そもそも行政に関する事項に対して、専門家とは言えず、一般質問も個人で考えなければならず、その上非常勤であり、一方、首長をトップとする執行機関側は完全なプロの集団であり、又、常勤体制である。

しかし、議会側からは、質問の内容を事前に通告するが、執行機関側の答弁内容は事前に通告されず、そのため、再質問、再々質問は、その場で判断せざるを得ず、二重あるいはそれ以上のハンディを負ったルールとなっている。

このため、首長と議会は共に住民の代表であるという「二元代表民主制」の対等の理念にももとることを是正する意味から、双方とも通告するか、双方とも完全に廃止することが提言されている。

さらに、町村議会の場合、議員は一般質問を行なうときに質問する相手の首長をはじめとする執行機関側に背を向け、同僚である議員に向かって発

言するという全く不自然な形式が一般的であり、双方が相手の顔をしっかりと見据えてかみ合った議論をしないため、本会議の緊張感を欠く要因となっていることが、指摘されている。

さらに又、首長及び執行機関側の職員は、議長より「説明員」として出席を求められていることから、執行機関側からの反問、言い換えれば、首長と議員との討論形式のやり取りが行なわれず、これも本会議のセレモニー化の要因となっていることが指摘されている。

そして、「検討します。」「善処します。」といった答弁については、次期定例会以降に、答弁者がその対応について報告するか、報告がない場合は再度質問をするというルールを確立すべきであることが提言されている。

終わりに、一定例会中の一般質問者の人数についてであるが、これも多ければ多いほど良いと言うものではなく、その一般質問により、首長の政治姿勢を明らかにし、正しい政策や施策への是正が必要なものについて、是正への回答が得られ、最終的な目的である行政監督機能発揮のための、有効な手段となる質問が行なわれたかであり、単なる制度や事務的なもの、特定地区や特定団体の要望的なもの等を幾らやっても、目的に添っていないければ意義がないことが指摘されている。

町村議会における平成15年の一定例会中の平均一般質問者数は5.6人であり、その後定数が全国的に削減されてきているので、白馬村議会と同様の状況（人口一万人で議員定数12名）が浸透すれば、平均一般質問者数は4人台になるものと思われる。

又、白馬村議会における平成15年の一定例会中の平均一般質問者数は、4.8人である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

町村議会の活性化、改革、改善等に対する住民の意見、要望さらには、学識者、有識者等からの意見、指摘事項の中で、最も多いのは、一般質問に

対してであり、又、急激な定数削減により、常任委員会が今までと同じように機能しなくなってきたおり、その分、会議規則等の見直しにより、本会議における一般質問の活発化を図り、議会全体の活性化につなげる必要がある。

その具体的な必要事項は、下記のとおりである。

- 一般質問形式の「一括質問・一括答弁方式」から「一問一答方式」への変更。
- 質問回数の撤廃と質問時間の制限の緩和の検討。
- 答弁内容の事前通告制の検討。
- 質問者と答弁者の完全対面方式の実施。
- 質問者と答弁者の討論方式の検討。
- 結論を繰り返した答弁の取り扱いについての制度化の調査及び検討。

② 緊急質問についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

緊急質問は、緊急を要する時及びその他真に止むを得ない時に、緊急質問を行おうとする者が議長に申し出ると共に、議会の同意を得て、定例会及び臨時会で行なうものであると規定されており、一般的には、天災、騒擾、大事故等に関わるものである。

どのような時に行なうかということについて、前述の規定内容のとおり抽象的な表現であることと、天災等の対応については、執行機関側の責任で行なうことであり、こうしたことに関与することは、執行権の侵害になる恐れがあると思われる節があり、大災害になってから、住民から議会側の処置について追求が行なわれるといったことがままあるので、そうしたことへの対応について調査、検討すべきことが指摘されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

危機管理体制等が問われている時でもあるので、緊急質問をどのような時に行なうかということについて、先進地方議会等の実態調査を行い、執行機関側と調整の上、議員提案による制度化を図る必要がある。

③ 討論についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

討論とは、議題となっている案件に対して、議員自らが賛成又は反対の意見を表明することであり、その目的は、自らの意見に反対する者及び賛否の意思を決めていない者を、自らの意見に賛同させることにある。

そのため、単に「賛成」「反対」の意見表明では討論と言えず、「賛成」又は「反対」についての理由を明確に述べ、論議すべきものであるとされている。

又、自らの意見表明であるから、自分以外の代理の者を立てての「代理討論」、案件の一部については「賛成」であるが、一部については「反対」というような「条件付討論」は許されない。

さらに、議事整理及び感情論に流れることを防止するために、同一議題については、同一の議員が一回に限り賛否の意見を述べる事が出来るという「討論一人一回の原則」があり、「反復討論」も許されない。

但し、国会のように議員数の多い議会であるならばともかく、町村議会のように、平均議員定数15人という規模の議会で「討論一人一回の原則」は問題があり、再考すべきであるという指摘がある。

さらに又、町村議会の場合、討論は会期が長期化する、あるいは採決の結果は明白であるなどの理由で、往々にして省略されがちであるが、討論は、議員に付与された権利（表決権、質問権、質疑権、討論権）の中でも基本的な権限であり、審議の中の中心とも言える発言であるので、重要な政策や事業及び住民の生活や経済に直接影響する議案等については、必ず討論を実施すべきであるということが指摘されている。

なお、簡単な議事進行上の動議等の採決及び討論をすることが好ましくない人事案件等については、討論をせずに直ちに採決することとなっており、その内容は、下記のとおりである。

<地方自治法で明文の規定あるもの>

- 秘密会の発議

<会議規則で明文の規定あるもの>

- 会議時間の変更の異議
- 先決動議の表決順位 of 異議
- 日程の順序変更及び追加の発議又は動議
- 延会の発議又は動議
- 一括議題の異議
- 所管事項の常任委員会又は議会運営委員会への付託
- 委員長報告及び少数意見報告
- 発言時間の制限の異議
- 質疑、討論終結の動議
- 緊急質問に対する同意
- 修正案の表決順序の異議
- 議長及び副議長の辞職
- 議員の辞職
- 規律に関する問題の発議

<規定はないが、その性質、内容によって慣習的に行なわれているもの>

- 会期の決定
- 会期の延長
- 休会
- 休会の日 of 開議
- 会議の議題となった事件の撤回又は訂正及び動議の撤回
- 議決事件の字句及び数字等の整理
- 委員会の審査又は調査に対しての期限
- 中間報告

- 発言の取消し又は訂正
- 請願の委員会付託省略
- 会議規則の疑義
- 議事進行の動議
- 人事案件

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

委員会等での審議の中で、各議員（会派が制度化された場合は其々の会派）は、明確な理由があつて賛成し、明確な理由があつて反対するのであるから、その理由を、討論を通じて本会議においても表明すべきであり、そのためのルール化が必要である。

又、討論の内容については、議会に関心を持ち、認識を深めてもらうためにも、議会を傍聴している住民だけでなく、議会報、議会のホームページ等にも掲載する必要がある。

④ 動議についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

動議は、議事の進行の過程において、議会の意思決定を求めて議員から提起されるもので、口頭又は文書で発議され、所定の賛成者があれば議題となり、議決されるものである。

又、町村議会においては、ほとんどの議案が原案どおり可決決定されるため、修正動議等が提出されるケースが少ないが、各種の動議の提出の仕方や成立の要件、先決動議の競合等を熟知の上、その適切な活用が求められているところである。

なお、通常使用されている動議は下記のとおりである。

<文書による動議>

- 修正案の動議
- 懲罰の動議

<口頭による動議>

- 会議を開くことの動議
- 休憩、延会、散会、中止の動議
- 休会の動議
- 日程変更及び追加の動議
- 即決の動議
- 議事延期の動議
- 執行機関の出席を求める動議
- 説明省略の動議
- 質疑、討論終結の動議
- 秘密会とする動議
- 委員会付託の動議
- 特別委員会設置又は付託の動議

- 委員会再付託の動議
- 委員会の中間報告を求める動議
- 委員会の審査に期限をつける動議
- 議決事件の字句等の整理を議長に委任する動議
- 委員会外議員の出席を求め、説明又は意見を聞くことの動議
- 所管事務の調査の動議
- 調査又は審査のための委員派遣の動議
- 閉会中の継続審査とすることを議長に申し出ることの動議
- 請願の紹介議員の出席を求める動議
- 公聴会を開くことの動議
- 指名推選によることの動議
- 選挙を延期することの動議
- 懲罰特別委員会付託の動議
- 一身上の弁明を聞くことの動議

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

動議は、議事運営の能率をあげるために、議事の進行又は手続きに関して行なうものが多く、このため、その濫用により議事を混乱させることは避けるべきである。

又、修正の動議については、修正するための明確な根拠、理由等がなければならず、慎重な対応が必要である。

⑤ 傍聴についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議会の本会議は公開が原則であり、このため、議会の関係者以外の者も本会議を傍聴することが認められているが、これを無制限に許した場合、会議の進行に支障を来すことも想定されるため、地方自治法でこれを規制し、詳細な事項については、其々の町村議会の傍聴規則で定められている。

しかし、一般質問等政策論争の場である本会議の傍聴は、議員を選挙した住民の権利であり、議会活性化の観点から、地方自治法及び傍聴規則の取締りを重点においた規定を、傍聴をいかに増やすかに力点を移行し、その中での秩序維持の規定に改めるべきであるという指摘がある。

又、議会の傍聴のために時間を割いて来てもらっている傍聴者に、より審議の内容を理解してもらうため、日程だけではなく、可能な限り、会議資料を配布すべきであるという指摘がある。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議会がどのような活動をしているか知ってもらう手段としては、議会の本会議を傍聴してもらうことが、最も手近な方法であるので、先進町村議会の状況を調査、研究の上、村民が傍聴し易い環境づくり及び議場の秩序維持のための傍聴規則の見直しを検討する必要がある。

又、今後村民の議会改革に対する提言、意見等を聞く中で、本会議傍聴者への配慮を検討する必要がある。

(2) 委員会

① 審査についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

委員会における審査は、本会議より付託を受けた案件について、本会議における審議の方法に準じ行なわれることとなっており、地方分権の進展に伴い議会の役割が益々増大する中で、議会の実質的審議が、本会議中心主義から、委員会中心主義となっているのが現状である。

委員会の議事は、委員定数の半数以上の委員が出席しなければ開くことが出来ず（会議成立の原則）、このため、委員定数は最低でも6名は必要である。（4人の委員定数の場合、半数の2名では、会議体としての最低員数3名に達しないので、会議を開くことが出来ない。）

委員会での質疑は、一問一答方式で、何回でも質疑が出来、又、自己の意見を述べることも出来、文書での修正案の提出（賛成者は不要）も出来る。

委員会の審査や調査の過程で現地を踏査したり、他町村の実態を調べないと結論を出せない場合は、議長の承認を受け、現地調査等を行なうことが出来る。（後段→議員派遣）

採決が行なわれた結果、少数で廃棄された意見について、賛成委員が1名以上あり、委員長を経由して議長に少数意見報告書を提出すれば、本会議において、委員長報告に次ぎ、その少数意見を報告することが出来る。

（少数意見の留保）

委員会における審査は、会期中に完了することが原則で、もし、会期に審査が完了しない場合は、審議未了となり、提案された議案は、廃案となる。

廃案となることを避ける手段としては、会期不継続の原則の例外である閉会中の継続審査の手続きにより、本会議で継続審査を可決する方法がある。

ここで、現在、町村議会の審査にまつわる事項で、最も問題となっている点は、予算及び決算の審査である。

予算は、其々の自治体の1年間の政策を総合的に位置付け、その財政的な裏付けを行なうものであり、従って、住民意思を自治体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。

又、決算は、歳入、歳出予算の執行の結果実績を表示した計算表であり、既に終わってしまったことという意識から、その審査も予算に比べ軽視しがちであるが、収支は適法であるか等をチェックするだけでなく、次年度以降の予算編成に当たっての問題点、留意点を、審査を通じて引き出しに行くという重要な役割がある。

そして、予算及び決算の審査については、議案一体不可分の原則から、予算及び決算全体を総合的に考慮して審査すべきであり、部分的にその可否、修正を議論すべきではないとされている。

しかし、多くの町村議会で其々の委員会に付託し、分割審査しており、行政実例でも分割審査の違法性を指摘しているが、依然として違法状態が続いているのが実態である。

さらに、予算書及び決算書の様式について、全国画一的に地方自治法施行規則で定められているが、非常に不合理で分かりにくく、もっと住民にも分かり易い様式に改めるべきであるという指摘もある。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

予算及び決算審査については、白馬村議会でも慣例的に分割審査の方法により行なわれて来ているが、委員会での分割審査が違法でも、議会での最終的な意思決定方法が適法であるため、内部及び外部から指摘を受ける等の事態はこれまで起きていない。

しかし、分割審査については、違法性及び第二次地方町村議会活性化研究会をはじめ、多くの学識者等から指摘を受け、その対案も下記のとおり提言されているので、これらの提言等を踏まえ、中期的な観点からこの是正を研究、検討する必要がある。

- 議員全員で、予算審査にあつては、予算特別委員会、決算審査にあつては、決算特別委員会を設置する方法。
- 上記の方法で、さらに、其々の常任委員会を分科会として活用する方法。
- 議員定数の半数で予算特別委員会、決算特別委員会を設置し、一年毎に予算審査と決算審査を交替する方法。
- 総務系委員会に一括付託し、他の委員会と連合審査会を開く方法。
(但し、総務系委員が中心で、他の委員には、表決権等が付与されず、審査に参加するだけという欠点がある。)

なお、常任委員会設置数の規制撤廃により、予算（決算）審査の常任委員会化も可能となったが、一人一委員会制により、白馬村議会の場合、もう一委員会を設置した場合、一委員会の構成委員が4名となり、合議体の最低員数の原則に抵触するので、この方法を是正の対象にすることは出来ない。

② 公聴会についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

公聴会は、委員会に付託された議案の討論までの審査過程において、委員会が住民等から自主的に意見を聴きたい者を選定出来る制度であり、告示箇所公示の上、広告掲載する等広く住民に周知徹底をしてから行なわなければならないとされている。

委員会には対外的な交渉能力が付与されていないため、公示は議長名で行わない、公聴会の日時、場所、意見を聞こうとする議案、公述人（証人）としての申し出の方法等を公示し、公述人の申し出があった場合は、厳格な手続きを経て、賛成、反対をほぼ同数とすると共に、学識経験者を選定して、意見を聞くことも出来るものとされている。

このように、公聴会は、開催までに相当の日数を要すること、手続きが煩雑であることなどにより、現実的には余り利用されておらず、平成14年中に全国で4町村議会、4件があったのみである。

なお、この公聴会制度は、本会議において禁止はされていないが、委員会のように制度化はされていない。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

公聴会制度は、原則的には議会の議決事件について、審査の参考とするため第三者の意見を聞くものであるが、公述人の発言には委員会条例で制限が加えられている等、村民が発言し易い状況で運用出来るのか若干の疑問も残る。

このため、公聴会の取り扱いについては、法律で議決をするに当たり公聴会の開催が義務付けられているものを除き、慎重に対応する必要があり、むしろ後述する参考人制度、又は、制度に拘束されない懇談会形式のものを優先すべきものと思われる。

③ 参考人についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

参考人は、委員会が議案や陳情等の審査及び調査を行なうに当たり、審議の充実を図るため、利害関係者、学識経験者等の関係者の出席を求め意見を聴くものであり、開催するに当たり、公聴会のような煩雑な手続きは必要なく、より簡便な方法で、住民等から意見を聴取することを可能とした制度である。

ただ、町村議会における参考人制度は、あくまでも意見を聴くのが本来の趣旨であり、国会における証人喚問のような追求調の質疑は、厳にこれを慎むべきであることが指摘されている。

又、住民の意思をよりの確に町村行政に反映させるため、執行機関の説明だけで判断するのではなく、参考人制度を大いに活用し、住民の各界、各層の意見を広く集約し参考にすると共に、そのことにより、住民の議会の活動を理解する場に繋げるべきであることが提言されている。

さらに、国会では当初予算の審査で、公聴会を開くことが義務付けられているが、これに準じた方法として、たとえば、予算審査における補助団体の参考人招致、請願審査における請願者の参考人招致等参考人の意見聴取における対象項目等の制度化が提言されている。

なお、この参考人制度は、本会議において、公聴会制度と同様、禁止はされていないが、委員会のように制度化はされていない。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

手続きの煩雑な公聴会制度は、必要の範囲に止めることとしたことにより、この参考人制度は、煩雑な手続きも必要なく、さらに、村民との直接的な接触による生の意見や、各地域や団体、組織等の全体的な意向、動向が把握出来、又、学識経験者等からの専門的知識や情報が入手出来、さらに、これからの期待される議会の機能強化にも大いに役立つと思われるので、

有効な活用を図るべきである。

このため、先進町村議会の実状を把握の上、参考人制度活用の制度化の調査、研究を行なう必要がある。

④ 公開についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

委員会においては、委員会制度の本質から、制限公開制がとられており、委員会に所属しない議員は傍聴することが出来るが、一般の住民は委員長の許可がなければ、傍聴することが出来ないとされている。

そして、最近、特に委員会の制限公開制について議論が高まっており、学識者等の間でも意見が分かれているところであるが、まず制限公開制を肯定する意見を、列挙すると下記のとおりである。

- 委員会は本会議の予備的審査機関であり、議題について委員の自由な発言を保障すると共に、委員間の互譲を必要とする場合もあり、公開にはなじまない。
- 審査内容が個人のプライバシーに触れざるを得ない場合、あるいは議題について論議を深めるために、懇談的な議論が必要とする場合があるので、傍聴を制限することも止むを得ない。
- 公開とした場合、傍聴人を意識し、委員の自由な発言を低下させ、形式的な論議に陥る可能性があり、そうなれば、一問一答方式による自由闊達な論議をする委員会の趣旨が生かせなくなり、意義をも失う結果となる。
- 委員会を公開すると、委員の質疑あるいは資料提供に対し、執行機関側が慎重に成らざるを得ず、審査の実が低下し、最終的には住民にとってマイナスとなる。
- 委員会における審査の経過と結果は、本会議審議における委員長報告等により明らかになるため、非公開でも問題はない。

又、制限公開制を廃止し、原則公開制にするべきであるという意見を列挙すると下記のとおりである。

- 議会における実質審議は、本会議中心主義から、委員会中心主義に移

行しており、本会議の公開だけでは、傍聴者（住民）は議会審議の内容を把握出来ない。

- 町村議会は、代表機能を害わない程度において、住民と共に行政監視の役割を果たして行くべきであるから、その意味からも委員会については、公開とすべきである。
- 委員会を公開すると、委員会での議員の発言も責任を伴ったものになると共に、執行機関側等の資料も事前に配布する必要性が生じ、これに伴い、議員も事前に資料の十分な分析等が必要となり、強いては、委員会審議も充実したものとなる。

こうした学識者の意見は意見として、委員会の本質から理論的に考えると、法制化のとおり、制限公開制が妥当であると思われるが、現在の町村議会を取り巻く住民からの公開の要求の“うねり”は、今以上に強まることはあっても弱まることはなく、又、時代の要請でもあることから、もはや町村議会の委員会は、原則公開制に向かって進むべき以外に道はないことが指摘されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

白馬村議会では、一部の委員会について既に公開して来たが、時代の流れでもあり、又、村民にとって、さらに開かれた親しまれる議会にするためにも、特別の支障のない限り、委員会のマニュアル等を作成の上、原則として公開して行く必要がある。

又、委員会の審議状況を村民に明らかにすることにより、委員会の公正な運営を確保し、村民の議会に対する密室性、閉鎖性に対する疑念の払拭に繋げると共に、村民の議会への理解と信頼をより一層深めて行く必要がある。

(3) その他

① 会期についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

町村議会は、複数の議員で構成する合議体であり、一定数の議員の出席がなければ意志決定が出来ず、又、原則常勤の行政と異なり、非常勤であるため、常時会議を開催することは不可能であり、不効率である。

このため、法律では、議会が会議を開催出来る期間を、一定の期間に限定し、原則として、この期間に限り議会活動が可能であるとし、期間以外は議会活動が出来ないものとしている。

この法律上、会議及び活動出来る期間を会期と言い、毎会期の初めに、議員定数の半数以上が出席した本会議の冒頭において、議長が会議に諮って決定することとされている。

町村議会の平成15年における会期日数の全国平均は、39.7日で、白馬村議会の場合、57日となっており、全国平均より17日ほど上回っている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

現行地方自治法では、これまで定例会の回数を「年4回以内」とされてきたが、平成16年の地方自治法改正でこの「年4回以内」が削除された。

又、会期中でなければ、会議の開催及び議会活動が出来ないとされているが、実際には、閉会中の継続審査の手続き及び行政側や各種公的機関等からの要請等に基づき、実質的な会議の開催及び議会活動は行なわれている。

このため、議会の活性化及び村民に理解を得られる議会とするためにも、会期を通年とし、必要に応じて本会議等を開く「通年議会」の提言（全国町村議会議長会 政務・議事調査部）がされているので、調査、研究及び検討をする必要がある。

3 その他関係

(1) 議会権限

① 検査及び監査についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》》

議会の検査権は、議会に付与された権限であり、議員個人に与えられたものではないので、その行使にあたっては、議会がその範囲と方法等を、議員発議で議決しなければならない。

検査の方法としては、○議員全員によって本会議で行なう方法、○特別委員会や常任委員会に付託して行い、その結果を本会議に報告する方法がある。

検査の行使にあたって留意しなければならないことは、あくまでも書面による検査であって、実地検査は出来ず、又、個人情報等守秘事項にまで無制限に及ぶことは許されない。

検査の目的は、行政の事務処理の適性化にあり、議会が今後行なう予算、条例などの審議や、調査活動、監視活動等に反映すべきもので、本会議で報告された場合、それだけでは、何ら法的な効果をもたらすものではない。

そのため、議会報告の結果、執行機関に対し何らかの是正措置を要請する必要がある場合は、「決議」として議会の意思を明らかにし、執行機関に対する監視の責任を果たさなければならない。

又、議会の監査請求権も、検査権と同様、議会に付与された権限であり、議員個人に与えられた権限ではないので、その行使にあたっては、議会が、議員の発議により、議決しなければならない。

議決がなされたら、議長から監査委員に対して、監査請求事項、監査の期限等を記載した文書により、監査請求がなされる。

議会から監査請求を受けた監査委員は、監査を行い、その結果を議長に報告し、議長は全議員に報告書を配布すると共に、議会に報告しなければならない。

らない。

この場合、議会が行なう検査とは違い、実地における監査等も可能であるが、是正措置が必要となった場合等については、前述の検査の場合と同様である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議会に与えられた検査権及び監査請求権は、自治体の行財政運営の効率化と適正化を図るために行使することを主眼としており、伝家の宝刀といわれている百条調査権とは、行政監督機能の行使という目的は同一であっても、その比重は異にしたものとしている。

そのため、議会に与えられた監視機能の行使を前提に、最終的には、いかにして村民の福祉増進に寄与するかということに着目し、其々の状況に適切且つ弾力的な対応をして行く必要がある。

② 請願及び陳情についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

請願は、憲法十六條に規定された国民の権利として、公の機関に対し要望を述べる行為であり、必ず紹介議員を介して、請願の趣旨、請願者の住所、氏名等を記載した書面で行なわなければならない。

請願の対象となる事項は、憲法で明定しており、国、地方公共団体等の公権力の行使によって受けた損害、公務員の罷免、法律をはじめ政令、省令、訓令、職務命令、各種規則をはじめ地方公共団体の条例、規則の制定、改廃のほか、国、地方公共団体の事務に関するすべての事項が含まれる。

請願の取り扱いは、議会の開会中、閉会中を問わず、所定の要件を備えていれば、議長はこれを受理しなければならない。受理後、本会議又は委員会で審議し、採択、不採択を決しなければならない。

議会は、採択した請願で、関係執行機関において措置することが適当と認めるものは、関係執行機関に送付すると共に、その実現に向けて最善の努力をすべき政治的、道義的責任を負う。

陳情は、文書で提出され、その内容も請願と何ら異なる点はないが、請願のように法的根拠を持つものではなく、又、紹介議員を必要としない。

又、規則では、「陳情書又はこれに類するもの……。」とあり、その類するものとして、嘆願書、要望書、決議書、意見書、要請書、お願い等が考えられ、其々の町村議会において、慣例により取り扱われているのが実態である。

なお、採択となった陳情の措置については、請願と同様である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議会制民主主義においては、村民を代表する議員が、村民の意向を解し、具体的な政策を提言すると共に、行政の監視を行なうものであるが、すべての村民の意向を漏れなく把握することは、事実上不可能である。

そうした間接制、代議制の欠陥を補完する意味において行なう請願及び陳情は、「陳情政治」として批判を浴びた一連の現象とは異なり、重要な意義があるので、先進議会の状況を調査の上、場合によっては、この公平な取り扱いについて、制度化を行う必要がある。

又、採択したものについては、関係執行機関に対し、その処理の経過と結果の報告を求め、請願者及び陳情者に報告を行なう等、議会として誠実に対応し、責任を果たす必要がある。

さらに、村内の特定の村民、特定の地区、特定の団体等につまわる陳情等にあっては、採択することにより、不利益、不公平を被る村民等が生じないよう、その採択に当たっては、慎重且つ特段の配慮が必要である。

なお、参考人の項でも述べたが、審議に当たっては、原則として、請願者、陳情者を参考人として招致し、意見を充分聴いた上で、採択、不採択を決すべきである。

③ 政策形成についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

機関委任事務が縮小されると共に、地方分権が拡大され、各自治体の国への依存からの脱却と、自己決定権が強まる中で、行政、議会共に政策形成能力への充実、強化が求められている。

そして、この政策形成を中心とした“地域づくり”は、従来のような画一的なものでなく、其々の自治体の風土に根ざすと共に、特色を生かしたもので、しかも創造性に富み、個性豊かな“地域づくり”である必要がある。

又、九九パーセントまでが、中央省庁が準則方式により作ったと言われる現在の条例、規則に立脚するのではなく、其々の自治体の実状に即し、創造性と個性に富んだ“地域づくり”のための条例、規則の制定、予算の編成等でなければならない。

そのため、立法府としての議会も、従来のように、行政から提案のあったものだけを議決するという消極的な姿勢ではなく、自らも政策形成能力を身につけると共に、議会としての政策立案を行い、時には議会の発案による政策的条例、規則を制定して行くという積極的な姿勢への転換が必要であり、これらのことが各方面から強く指摘、要請されている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

白馬村は、小谷村との合併が不調に終わり、自立の道を余儀なくされており、また、国の「三位一体の改革」による地方交付税の大幅な減額等により、危機的とも言える財政状況の中で、さらに厳しい状態が続くものと思われる、長期的な展望を困難なものにしている。

ここで振り返って考えてみると、バブルが弾けた時、誰がいったいこれほどまでの超長期経済低迷を予想したであろうか。

長野冬季オリンピックの開催が決定した時、誰がいったいこれほどまでの観光の落ち込みを予想したであろうか……。

市町村合併が始まった時、誰がいったいこれほどまでの財政の窮迫を予想したであろうか……。

そして、白馬村の村民は、今、本音で何を行政や議会に望んでいるのだろうか……。

村民の窮状を理解し、その声を代弁しなければならない議会としては、堪え難い重圧を払い除け、その進むべき方向を何とか見いだそうともがき苦しんでいると言った状況である。

しかし、考えてみると、議会は、本来的に村民の意向を行政に反映しなければならないという使命をおびており、村の経済等が右肩上がりの時はともかく、観光の極端な落ち込み等による“悲鳴”“呻き声”とも言える声が聞こえる中では、何ら躊躇する必要はなく、議会に与えられた権限を最大限に活用し、行政と協調の上、現状の打開を図ることは、当然といえば当然のことである。

それには、行政から提案のあったものだけを議決するといった従来の受身的な対応だけではなく、議会自ら研修、研鑽に励み、調査、研究を重ねると共に、議会自ら政策立案し、時には条例化等立法まで行なう必要がある。

ここで、肝要なのは、従来、政策提言等は、一般質問を中心に、行政対議員個人との遣り取りの中で論議して来たが、地方自治に対し、圧倒的な権限を持つ首長に対し、議員個人ではあまりにも脆弱で有り過ぎるので、政策的な特別委員会等を設置の上、議会全体で対応することも必要である。

そして、法は二元代表民主制による機関対立主義を基本としているが、こと政策形成に関しては、行政との協調を基本に創造して行くという考えが大事であり、歩み寄りのない論争、対立であってはならず、建設的な論議を基調としたものでなければならない。

いずれにしても、従来の消極的な受身の姿勢で終始する限り、村民は、議会を村政の脇役としか見ず、議会はいったい村民のために何をしてくれて

いるのかといった意見に始まり、際限のない定数削減論や報酬引下論が続
き、木曾郡王滝村のように、村民の直接請求の後塵を拝することさえも覚
悟しなければならない。

④ 議員立法についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

「議員立法」という言葉は、法律用語ではなく、町村議会で言うと、議員が発議して条例、規則を制定する行為、又は、その行為によって成立した条例、規則そのものを指し、通称的に使用されている言葉である。

条例、規則の発案権は、議員（但し、議員定数の1/2以上の賛成者が必要）、町村長、住民（但し、直接請求権によるもの）の三者に限られ、又、国、県の法令と同様、住民に対し権利を制限したり、義務を課すものであるから、住民の代表である議会の議決がなければ、これを制定したり、改正、廃止することは出来ない。

議員と首長の発案権には、制限が加えられており、○議員に専属するもの、○首長に専属するもの、○議員と首長の双方にあるものとなっているが、議員立法のほとんどが、議員定数条例、議会委員会条例、議会会議規則といった議会に関するもので、住民の権利義務や政策的なものに関わる条例、規則は皆無に等しい。

日本の地方自治制度の理念である「二元代表民主制」（大統領制）は、戦後の民主改革において、アメリカの国家制度の理念をそのまま取り入れたものであるが、戦前の旧制度下における首長と議会の関係を現行制度に持ち込んだため、旧制度と同様、立法機能は、ほとんどすべて首長の側に握られており、行政国家（行政府が立法府、司法府に優位する国家）的体裁を呈している。

ちなみに、日本の地方自治制度の出発点であるアメリカの国家制度においては、法案提出権は大統領（執行機関）にはなく、法律はすべて議員立法により制定され、大統領といえども教書朗読のとき以外は、議会への出席さえも認められていないという、徹底した三権分立主義を採用している。

400を優に越え、地方自治体の三～四割をしめていた機関委任事務が廃

止され、残りの国の関与を認めた法廷受託事務も、原則として条例の制定対象となり、そのため町村議会にとっても条例、規則の制定領域が飛躍的に増大したことは、従来に増して議会の見識と力量が問われることとなった。

そして、原理的において、「二元代表民主制」は、議案提出権を議会専有の権利であるという考えに立脚しており、アメリカ国家のような完全な三権分立主義とまで行かなくても、地域の特色を生かし、住民意思や行政需要に対応したより積極的、より弾力的な議員立法体制への努力が求められている。

なお、平成14年における町村議会の議員提出条例の平均件数は、1.3件であり、このため、「町村議会は、立法機関としての役割を全く放棄し、首長の提出する議案を承認するための“御用機関”であり、戦前の“大政翼賛体制”そのものである」という有識者からの厳しい批判にさらされている。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

地方分権と多様化の進展する中で、自己責任と自己決定の原則に則り行政運営を行なう共にし、この厳しい行財政環境下を乗り切っていくためには、如何に住民の意思に添った個性と多様性のある条例を立案出来るかにある。

特に、白馬村のように、観光立村を標榜する中で、急激な観光客の落ち込みと、村財政の想像を絶する悪化に対応するためには、従来からの考え方、やり方を変える必要がある。

そして、画一化と全く議論をする必要のない国の準則（一般的抽象的法規範）により、“仲良しクラブの金太郎飴”と酷評されている条例を制定させられてきたが、条例の持つ重要性を再認識し、特色ある“村づくり”のための個別的具体的法規範を、下記の考えを中心に制定して行く必要がある。

- 条例、規則の立案は、行政側が行なうものであるという潜在的な考え

を改め、議会は立法府であり、議員自身がその権限と職責をもっていることを再認識する。

- 議会自ら議員立法のための研修会、講演会等を企画すると共に、先進地等の調査、視察等を行い、議員立法のための能力や資質の向上に努める。
- 日常多くの村民と接する中で、議会として今どのような政策的な条例、規則が必要か調査、研究をし、立法府として議会自らの手で、その立法化を図る。

なお、行政との協調は、政策形成の項で述べたとおりである。

(2) その他

① 諮問機関等への参画についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議員が首長の指揮下にある各種の諮問機関及び附属機関において、委員等として参画する慣行があるが、議会と首長の並立又は対立を前提とした「二元代表民主制」のもとでは問題がある。

特に、諮問機関等で審議した事項が、最終的には議会で審議、議決を要することとなった場合、議員が参画する諮問機関等において既に審議しているとなれば、活発な質疑、議論が控えがちとなると共に、遠慮的な心理も働き、議員として大所、高所からの率直な発言が出来ず、修正等の提案もしにくくなるのは否めない。

このため、第一次及び第二次地方町村議会活性化研究会等では、法定参画以外の諮問機関等について、その完全な参画解消を提言しており、又、資本金等の2分の1以上を出資、債務負担をしている民法第34条の公益法人の公社等についても、参画を取り止めると共に、議会に対し、予算、決算、事業計画、事業報告及び財務諸表等の定期的な報告を受け、議会としての監視機能を行わせるよう求めている。

これにより、全国の町村議会の三割に当たる議会が、諮問機関等への参画を取り止め、今後こうした方向への動きが、さらに加速することが予測される。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議院内閣制を採る国の場合でさえも、国会議員が審議会等諮問機関の委員に就任しないことを基本方針としている。

ましてや、機関対立主義の「二元代表民主制」（立法部→議会 行政部→首長）を採用している地方自治体において、立法部の議員が、行政部に設けられた審議会の委員になることは、双方の独善、独走を防ぐ極めて民主

的な「二元代表民主制」そのものを否定することになり、又、議会における審議、審議会における審議の適性化、活発化をも妨げることとなる。

このため、行政側と調整の上、審議会等諮問機関及び公社等附属機関への参画について、現状分析の上、段階的な解消を図る必要がある。

② 議会広報・公聴についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

議会広報のための議会報、議会だより等は、議会における議案の審議経過、結果、意見等を、主権者である住民に提供するものであり、議会が説明責任を果たすことの出来る重要な手段であり、必要不可欠な印刷媒体である。

比較対象される行政広報は、日常生活に必要な情報を掲載しているため、読まざるを得ないのに対し、議会報等は、読まなくても日常生活には困らないため、行政広報より読まれる率が少ない。

そして、読まれない議会報等をいくら発行しても、議会は説明責任を果たしているとは言えず、このため、住民の目線に立ち、親しみやすく読みやすい議会報等を作成する必要がある、どんなに活発な議会活動をして、それが議会報等を通じ住民側に伝わらなければ、評価は無きにも等しいことを再認識すべきである。

内容も、議案の審議や一般質問の結果だけ載せるのではなく、議員の所見、議員の日常活動、住民の議会に対する意見、要望（特に、どのような政策、どのような一般質問を望むかなど）等を含めると共に、議員研修、委員会の調査・視察、不透明感が強いとされている全員協議会の活動状況、さらには、会期中に議会が取り組んだ課題、先進町村議会の事例等幅広い内容について、必要な場合は、特集号を組むなどして、住民に知らせるべきである。

さらに、編集についても、中立的な学識経験者や住民の参加を求め、親しみやすく、読み易い内容の実現に役立てると共に、「お知らせ型広報」「会議録型広報」から脱却し、住民に問題を提起し、住民と議会が提言と議論を繰り返すという「考えさせる広報」への挑戦、踏み込みが求められている。

なお、平成15年における全国町村議会の議会報等の発行状況は、議会単

独発行が81%、行政広報との共同発行が13%、未発行が6%となっている。

又、議会広報の媒体として、ホームページの活用が急速に広まっており、その内容も、議会の沿革、議会の体制、議会日程、一般質問通告書、請願・陳情の提出方法及び提出事案、調査・視察報告、政務調査費、議長交際費など議会報等では見られない内容となっている。

ちなみに、平成15年における全国町村議会のホームページの開設状況は、開設議会が49%、未開設議会が51%である。

次に、議会公聴について、広義の意味では、議会活動に対する住民意見、要望を聴き、その活動をよりよいものにするを目的として来たが、狭義の意味では、住民からの「苦情」を処理するものと考えられ、どちらかという、後者に重点が置かれている。

なお、全国町村議会における公聴についてのデータはない。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

議会活動についての情報提供により、村民の議会活動に対する関心と理解を深めてもらうため、議会広報は非常に重要であり、その媒体も印刷物のみならず、ホームページ、ケーブルテレビ、ビデオ等多様化の方向にある。

このため、従来から発行している議会だよりの充実、強化を図ると共に、現在開設しているホームページの拡充、強化を図り、議会広報だけでなく、議会公聴としても活用して行く必要がある。

③ 議会情報公開についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

平成13年から施行された情報公開法は、政府の情報公開のみならず、地方自治体に対しても、「保有する情報の公開に関し、必要な施策を策定し実施しなければならない」と、情報公開制度への取り組みを義務付けている。

これにより、地方自治体における情報公開条例が急速に進み、平成16年の全国町村における条例制定率は、91%となっており、さらに、議会も実施機関となり、情報公開条例の公開対象となっている議会は、制定地方自治体の97%となっている。

この情報公開条例において、「会議」の公開が定められており、地方自治法では、この「会議」は「本会議」を指すものとしているので、制度上では従来どおり「委員会」については、制限公開制、「全員協議会」については、原則非公開制であるが、2、④の委員会の公開の項でも述べたように、開かれた議会は時代の要請でもあるので、今後「委員会」等も支障のない限り、原則公開制の方向に進むべきものと思われる。

会議の公開は、必然的に「本会議」の議事録の公開も必要となり、又、議会の情報公開は、議長の交際費、第二の議員報酬と批判されている政務調査費、行政視察費などの公開を求めており、特に、行政視察については、視察目的、日程、視察報告書の公開まで求められている。

なお、平成16年における全国町村議会の本会議議事録は、全文記録調整が98%で、その内の4分の3が、テープ録音・調整の業者委託で、日数が係り過ぎるとの批判の強い会議録作成日数は、一定例会当たりで全国平均日数が46日である。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

情報公開法は、政府が情報を独占することによる弊害を排除し、国家政策の国民的合意を目指すものであり、時の政府が情報を独占し、情報の操作

を恣意的、意図的に行なった結果は、日本をはじめとする多くの国の歴史が証明するとおりである。

このことは、地方政府（地方自治体）にも少なからず言えることであり、これからの議会は、情報公開中での議会運営、議会活性化を図ることが肝要であり、又、それが時代の流れでもある。

このため、会議の公開といった場合、単に傍聴の自由のみならず、会議録の公開も付随しており、全ての会議を、公開に耐えられるような全文記録方式にするには、現在の段階において、予算的、人為的に不可能であるので、今から、先進議会の調査を行なうと共に、その対応について研究、検討をする必要がある。

④ 会派についての概況と方策等

《町村議会の概況、動向、問題等》

会派は、同じ政策、考え方を持つ議員の集団で、地方議会では、国会のように政党間の争いがあることを前提としていないため、地方自治法、委員会条例、会議規則等でなんら規定をしていない。

町村議会で会派制を採る場合、議会運営委員会で会派の要件、結成届出事項（会派の名称、結成年月日、所属議員名、役員構成、政策等）を決定し、これに基づき会派代表者が議長に会派結成届を提出すればよい。会派の要件としては、○基本的な政策が一致していること ○原則として二人以上の議員で構成すること（町村議会の場合、議員数が少ないため一人でも認めている） ○当該議会で会派を認めることである。

会派には、議会運営上の会派と会派政務調査費の会派の二種類がある。議会運営上の会派は、本会議や委員会活動の時に活用する会派で、一定の議員数を有する会派を「交渉会派」、有しない会派を「小会派」とし、一般質問の持ち時間、議会運営委員会の委員数等の基準となる。ここで注意しなければならないのは、議会運営委員会の決定が法令を補完しており、全議員が議会運営委員会の決定を遵守する義務が生じるため、議会運営委員会に委員を派遣出来ない「小会派」については、委員外議員（オブザーバー）として出席させる等何らかの補完的措置を講じる必要がある。

会派政務調査費の会派とは、地方自治法第100条第13項及び14項の規定に基づき、政務調査費を交付する場合の会派を指し、このため所属議員が一人の会派でも、正式な会派とみなす取り扱いをしている。

いずれにしても、会派は政策集団であり、集団の力で政策立案能力及び政策提言能力を高め、集団の力で住民の負託に応じて行かなければならない組織であるので、いやしくも議会人事におけるポスト争いや、会派間の主導権争いに終始することのなきよう、厳にこれを慎むべきことが指摘され

ると共に、その進むべき方向について、下記のとおり提言されている。

- 会派は、政策集団として、政策立案能力、政策提言能力の研鑽に努め、政策での地域づくりを、先導するという役割を果たすべきである。
- 会派は、今、地域ではどのような政策が求められ、どのような政策が必要か、会派内での議論を徹底して行い、的確な判断により、地域を感化、誘導すべきである。
- 会派は、現場に出向き、住民との対話を行い、住民の意図していることを的確に判断し、住民と一体となった政策提言を行なうべきである。
- 会派は、他の会派との交流及び会派間の政策論争を活発に行い、同系列の政策については、互譲、協調のもとに、提携、協力して政策の実現化を図るべきである。
- 会派は、掲げた政策について、国内外の先進地の調査を積極的に行うと共に、行政とは異なる観点からの政策提言を行なうべきである。

《白馬村議会としての方策、方向、課題等》

これまでは、ほとんどの町村において、首長が政策を打ち出し、議会が政策を最終決定するという構図により、行政運営が行なわれて来た。

しかし、この図式では、政策形成段階で競争原理が全く働いておらず、又、議会は、首長の政策決定のための、追認機関的な存在としか見られない。

右肩上がりの時代ならばこれが当たり前であり、又、これで良かったのかもしれないが、白馬村の経済（民）も財政（官）も到底予測することが出来ない事態に陥った現在、あらゆる分野で、徹底した見直し、発想の転換が必要となって来ている。

又、地方行政の根幹をなす「二元代表民主制」は、右の部分では対立（行政の監督等）を求め、左の部分では並立すなわち協調（住民の福祉向上等）を求めるという二面性を合わせ持っているが、この危急存亡の時こそ、議会、行政共々、政策形成に向けて切磋琢磨すると共に、その力を限りな

く結集する時である。

そのため、議会としても、今後の白馬村の命運をきめる政策形成に深く関わって行く必要があり、その意味から、議会における政策形成のための礎とも言うべき会派の育成を、状況を見ながら進める必要がある。

議会改革調査検討事項別基本姿勢及び方策体系表

I 議会改革の方策

1 議会組織関係

1) 議員

① 議員研修

イ 議員提案による研修・視察規定の制度化を図る。

2) 委員会

① 特別委員会

イ 観光を中心とした産業・経済の再生及び活性化について、専門的に調査、研究するための特別委員会の設置をする。

② 全員協議会

イ 全員協議会における会議事項の開示を行う。

3) その他

① 議会事務局

イ 議事及び調査に関する事務の内、可能な事務を、直接議員が行なう。

② 議会図書室

イ インターネットによるホームページの積極的な活用、充実により、議会情報の提供（広報）及び議会に対する意見の収集（公聴）を行う。

2 議会運営関係

1) 本会議

① 一般質問

イ 一般質問について、「一括質問・一括答弁方式」から「一問一答方式」に変更する。

ロ 質問者と答弁者の完全対面方式を実施する。

2) 委員会

① 審査

イ 議員全員による予算特別委員会、決算特別委員会を設置する。

② 公開

イ 委員会について、原則として公開して行くこととし、そのための制度化を行う。

3) その他

① 会期

イ 「通年議会」について、調査、研究及び検討をする。

3 機能関係等

1) 議会権限

- ① 政策形成
 - イ 議会自ら研修、研鑽に励み、調査、研究を重ねると共に、議会自ら政策立案を行なう。
- ② 議員立法
 - イ 議会として今どのような政策的な条例、規則が必要か調査、研究をすると共に、立法府として議会自らの手で、その立法化を図る。

II 議会運営の基本姿勢等

1 議会組織関係

1) 議員

- ① 議員定数
 - イ 当議会改革において、議員活動、議会運営、議会活性化等議会活動全般にわたり、その在り方、具体的な方策等についての計画書を策定し、その中で、現行議員定数についての理解を求めて行く。
- ② 議員の規律
 - イ 今後村民の議会改革に対する意見等を聞く中で、規律についての指摘を受けた場合は、真摯に受けとめると共に、場合によっては、制度化の対応を図る。
- ③ 議員研修
 - イ 議員研修、視察についての先進地の調査等を行う。
- ④ 議員報酬
 - イ 現在行なわれている議員の報酬カットについては、白馬村を取り巻く行財政環境から、首長側と充分調整の上、村民の理解が得られる方向で、判断をする。
- ⑤ 政務調査費
 - イ 政務調査費の制度化は行わない。
- ⑥ 民意の集約
 - イ 「一日議会」や「住民懇談会」、「公開討論会」青少年を対象にした「子ども議会」等を開催し、民意の集約を図る。

2) 委員会

- ① 常任委員会
 - イ 委員会審議の充実、強化を図る。
- ② 議会運営委員会
 - イ 会派の認証が行われた場合には、議会運営委員会の組織改革を行う。

3) その他

- ① 議会事務局
 - イ 議会事務局職員の専門化と育成を図るための調査、検討を行う。

ロ パソコン等の導入による委員会等の会議録収録の調査、研究を行う。

② 議会図書室

イ 行政や議会に関する専門図書及び国、県、市町村の資料等の整備、収集を行う。

ロ 「議会情報センター」についての調査、研究を行う。

2 議会運営関係

1) 本会議

① 一般質問

イ 質問回数 of 撤廃と質問時間の制限の緩和の検討を行う。

ロ 答弁内容の事前通告制の検討を行う。

ハ 結論を繰り越した答弁の取り扱いについて、調査及び検討を行う。

② 緊急質問

イ 緊急質問について、先進地方議会等の実態調査を行う。

③ 討論

イ 委員会等での審議の中で、賛成意見、反対意見があった場合の本会議における対応について、調査及び検討を行う。

④ 動議

イ 動議は、議事の進行又は手続きに関するものを中心とし、その濫用は避ける。

ロ 修正の動議は、修正するための明確な根拠、理由があるもののみとする。

⑤ 傍聴

イ 傍聴について、先進町村議会の状況を調査、研究の上、傍聴し易い環境づくりのため、傍聴規則の見直しを行う。

ロ 議会改革に対する提言、意見等を聞く中で、本会議傍聴者への配慮を行う。

2) 委員会

① 公聴会

イ 公聴会の開催については、開催が義務付けられているものを原則とする。

② 参考人

イ 参考人制度の積極的な活用を図るため、先進町村議会の調査、研究を行なう。 3

機能関係等

1) 議会権限

① 検査及び監査

イ 検査権及び監査請求権については、事務の管理、議決の執行及び出納の適正化を図るため、必要な措置を講じる。

② 請願及び陳情

イ 先進議会の状況を調査の上、制度化の整備、検討を行う。

ロ 村内の特定の村民、特定の地区、特定の団体等につまわる陳情等にあつては、採択することにより、不利益、不公平を被る村民等が生じないように配慮する。

ハ 審議に当たっては、原則として、請願者、陳情者を参考人として招致し、意見を充分聴いた上で、採択、不採択を決する。

③ 政策形成

イ 政策的な問題については、特別委員会等を設置の上、議会全体で対応する。

④ 議員立法

イ 条例、規則の立案は、行政側が行なうものであるという潜在的な考えを改め、議会は立法府であり、議員自身がその権限と職責をもっていることを再認識する。

ロ 議会自ら議員立法のための研修会、講演会等を企画すると共に、先進地等の調査、視察等を行い、議員立法のための能力や資質の向上に努める。

2) その他

① 諮問機関等への参画

イ 審議会等諮問機関及び公社等附属機関への参画について、現状を分析の上、支障のあるものについて、段階的な解消を図る。

② 議会広報・公聴

イ 従来から発行している議会だよりの充実、強化を図ると共に、現在開設しているホームページの拡充、強化を図り、議会広報だけではなく、議会公聴としても活用して行く。

③ 議会情報公開

イ 議会にまつわる情報は、原則として公開をして行くものとする。なお、情報保護にまつわる個人情報等については、今後さらに調査、検討を行う。

ロ 会議録の公開について、先進議会の調査を行なうと共に、その対応について研究、検討をする。

④ 会派

イ 政策集団としての会派については、今後さらに研究、検討を加えて行くものとする。

議会改革調査検討事項時系列別基本姿勢及び方策体系表

I 短期的（1年～2年以内）に実施又は結論を出す予定のもの

1 議会組織関係

1) 議員

① 議員定数

イ 当議会改革において、議員活動、議会運営、議会活性化等議会活動全般にわたり、その在り方、具体的な方策等についての計画書を策定し、その中で、現行議員定数についての理解を求めて行く。

② 議員の規律

イ 今後村民の議会改革に対する意見等を聞く中で、規律についての指摘を受けた場合は、真摯に受けとめると共に、場合によっては、制度化の対応を図る。

③ 議員研修

イ 議員研修、視察についての先進地の調査等を行う。
ロ 議員提案による研修・視察規定の制度化を図る。

④ 政務調査費

イ 政務調査費の制度化は行わない。

2) 委員会

① 常任委員会

イ 委員会審議の充実、強化を図る。

3) その他

① 議会事務局

イ 議事及び調査に関する事務の内、可能な事務を、直接議員が行なう。

② 議会図書室

イ インターネットによるホームページの積極的な活用、充実により、議会情報の提供（広報）及び議会に対する意見の収集（公聴）を行う。

2 議会運営関係

1) 本会議

① 一般質問

イ 一般質問について、「一括質問・一括答弁方式」から「一問一答方式」に変更する。
ロ 質問回数 of 撤廃と質問時間の制限の緩和の検討を行う。
ハ 答弁内容の事前通告制の検討を行う。
ニ 質問者と答弁者の完全対面方式を実施する。
ホ 結論を繰り越した答弁の取り扱いについて、調査及び検討を行う。

② 討論

イ 委員会等での審議の中で、賛成意見、反対意見があった場合の本会議における対応について、調査及び検討を行う。

③ 動議

イ 動議は、議事の進行又は手続きに関するものを中心とし、その濫用は避ける。

ロ 修正の動議は、修正するための明確な根拠、理由があるもののみとする。

④ 傍聴

イ 傍聴について、先進町村議会の状況を調査、研究の上、傍聴し易い環境づくりのため、傍聴規則の見直しを行う。

ロ 議会改革に対する提言、意見等を聞く中で、本会議傍聴者への配慮を行う。

2) 委員会

① 審査

イ 議員全員による予算特別委員会、決算特別委員会を設置する。

② 公聴会

イ 公聴会の開催については、開催が義務付けられているものを原則とする。

③ 参考人

イ 参考人制度の積極的な活用を図るため、先進町村議会の調査、研究を行なう。

④ 公開

イ 委員会について、原則として公開して行くこととし、そのための制度化を行う。

3) その他

① 会期

イ 「通年議会」について、調査、研究及び検討をする。

3 機能関係等

1) 議会権限

① 検査及び監査

イ 検査権及び監査請求権については、事務の管理、議決の執行及び出納の適正化を図るため、必要な措置を講じる。

② 請願及び陳情

イ 先進議会の状況を調査の上、制度化の整備、検討を行う。

ロ 村内の特定の村民、特定の地区、特定の団体等につまわる陳情等にあつては、採択することにより、不利益、不公平を被る村民等が生じないように配慮する。

ハ 審議に当たっては、原則として、請願者、陳情者を参考人として招致し、意見を充分聴いた上で、採択、不採択を決する。

③ 議員立法

イ 条例、規則の立案は、行政側が行なうものであるという潜在的な考えを改め、議会は立法府であり、議員自身はその権限と職責をもっていることを再認識する。

2) その他

① 諮問機関等への参画

イ 審議会等諮問機関及び公社等付属機関への参画について、現状を分析の上、支障のあるものについて、段階的な解消を図る。

② 議会広報・公聴

イ 従来から発行している議会だよりの充実、強化を図ると共に、現在開設しているホームページの拡充、強化を図り、議会広報だけではなく、議会公聴としても活用して行く。

③ 議会情報公開

イ 議会にまつわる情報は、原則として公開をして行くものとする。なお、情報保護にまつわる個人情報等については、今後さらに調査、検討を行う。

II 中期的（3年～4年以内）に実施又は結論を出す予定のもの

1 議会組織関係

1) 議員

① 民意の集約

イ 「一日議会」や「住民懇談会」、「公開討論会」青少年を対象にした「子ども議会」等を開催し、民意の集約を図る。

2) 委員会

① 特別委員会

イ 観光を中心とした産業・経済の再生及び活性化について、専門的に調査、研究するための特別委員会を設置する。

② 全員協議会

イ 全員協議会における会議事項の開示を行う。

3) その他

① 議会事務局

イ パソコン等の導入による委員会等の会議録収録の調査、研究を行う。

② 議会図書室

イ 行政や議会に関する専門図書及び国、県、市町村の資料等の整備、収集を行う。

ロ 「議会情報センター」についての調査、研究を行う。

2 議会運営関係

1) 本会議

① 緊急質問

イ 緊急質問について、先進地方議会等の実態調査を行う。

3 機能関係等

1) 議会権限

① 政策形成

イ 議会自ら研修、研鑽に励み、調査、研究を重ねると共に、議会自ら政策立案を行なう。

ロ 政策的な問題については、特別委員会等を設置の上、議会全体で対応する。

② 議員立法

イ 議会自ら議員立法のための研修会、講演会等を企画すると共に、先進地等の調査、視察等を行い、議員立法のための能力や資質の向上に努める。

ロ 議会として今どのような政策的な条例、規則が必要か調査、研究をすると共に、立法府として議会自らの手で、その立法化を図る。

2) その他

① 議会情報公開

イ 会議録の公開について、先進議会の調査を行なうと共に、その対応について研究、検討をする。

Ⅲ 長期的（5年以降）でなければ実施又は結論を出せないもの

1 議会組織関係

1) その他

① 議会事務局

イ 議会事務局職員の専門化と育成を図るための調査、検討を行う。

Ⅳ 状況により判断するもので、実施又は結論の時期を明示出来ないもの

1 議会組織関係

1) 議員

① 議員報酬

イ 現在行なわれている議員の報酬カットについては、白馬村を取り巻く行財政環境から、首長側と充分調整の上、村民の理解が得られる方向で、判断をする。

2) 委員会

① 議会運営委員会

イ 会派の認証が行われた場合には、議会運営委員会の組織改革を行う。

3 機能関係等

1) その他

① 会派

イ 政策集団としての会派については、今後さらに研究、検討を加えて行くものとする。